

# ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ

อุเทน สุขท้าวญาติ\*

รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี\*\*

## บทคัดย่อ

จากการศึกษาพบว่า การจัดเก็บเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มีปัญหาหลายประการ กล่าวคือ ปัญหาทางกฎหมายในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยที่ไม่เป็นธรรม มีความซ้ำซ้อนในการเก็บ ทำให้ส่วนต่าง หรือผลกำไรจากเบี้ยประกันภัยที่บริษัทประกันภัยเรียกเก็บจากประชาชนไม่สมดุลกับอัตราเบี้ยประกันภัย ไม่เป็นไปตามหลัก No-loss No-profit (ไม่ขาดทุนและไม่มีกำไร) ส่งผลทำให้มีปัญหาจากการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการของการไม่มุ่งการค้าหรือหากำไรจากการประกันภัยภาคบังคับ และยังพบอีกว่า มีปัญหาทางกฎหมายกับองค์กรกำกับดูแลในเรื่องการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย รวมทั้งการบริหารจัดการของหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล และบังคับปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ไม่ได้มีองค์กรโดยชัดเจนในการกำกับดูแลในเรื่องนี้ไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด รวมถึงปัญหาทางกฎหมายขององค์กร และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการคิดอัตราเบี้ยประกันภัยเพื่อกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยก็ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้

ดังนั้น บทความนี้ผู้เขียนจึงเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับโดยเสนอให้จัดทำกฎหมายในการบังคับใช้ในเรื่องของเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับเป็นกรณีพิเศษ เพื่อแก้ปัญหาและอุปสรรคที่มีอยู่ในประเทศไทยได้ต่อไป

## 1. บทนำ

นับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา พบว่าการจัดเก็บเบี้ยประกันภัยตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง และมีปัญหาหลายประการ กล่าวคือ

1. ปัญหาในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยที่ไม่เป็นธรรมมีความซ้ำซ้อนในการเก็บ เพราะยังมีองค์ประกอบของภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าอากร ค่าบำเหน็จ และค่าดำเนินการอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้ส่วนต่างหรือผลกำไรจากเบี้ยประกันภัยที่เรียกเก็บจากประชาชนไม่สมดุลกับอัตราเบี้ย

\* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

\*\* ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ประกันภัยทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมกับผู้ชำระเบี้ยประกันตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ของผู้ประสบภัยมาโดยตลอด

2. ปัญหาจากการไม่ปฏิบัติตามหลักการของการไม่มุ่งการค้าหรือหากำไร (No-loss No-profit) การประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสวัสดิสงเคราะห์จึงไม่มุ่งการค้าหรือหากำไรเป็นหลัก อัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ที่เรียกเก็บจึงต้องมีอัตราที่เหมาะสม ไม่สร้างกำไรให้กับรัฐหรือเอกชน

3. ปัญหาองค์กรกำกับดูแลในเรื่อง การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย รวมทั้งการบริหารจัดการของหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลและบังคับปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายไม่ได้มีองค์กรโดยชัดเจนในการกำกับดูแลในเรื่องนี้ไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด

4. ปัญหาขององค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการคิดอัตราเบี้ยประกันภัยเพื่อกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ทำให้วิธีคิดเบี้ยประกันไม่ถูกต้องชัดเจน ไม่มีมาตรฐาน

## 2. หลักการและแนวคิดทฤษฎีของการประกันภัยภาคบังคับ

### 2.1 การใช้อำนาจรัฐในการบังคับให้ต้องทำประกันภัย (ธานี วรภัทร์, 2545)

การประกันภัยภาคบังคับ เป็นการที่รัฐใช้กฎหมายประกันภัยเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาบางประการในสังคม โดยการออกกฎหมายบังคับประชาชนให้ต้องทำประกันภัยนั้น ๆ

### 2.2 หลักการสวัสดิสงเคราะห์

การประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับเป็นการประกันภัยที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณชนโดยภาครัฐเข้ามาบริหารจัดการเองทั้งหมดหรือร่วมกับเอกชนโดยประสงค์ให้เป็นสวัสดิสงเคราะห์แก่ประชาชน

### 2.3 หลักการไม่มุ่งการค้าหรือแสวงหากำไร

หลักการนี้นำมาใช้กับการประกันภัยภาคบังคับโดยเฉพาะ และเป็นหลักสากลที่มีการนำมาใช้ในการประกันภัยภาคบังคับในการที่ไม่มุ่งการค้าหรือแสวงหากำไรจากการรับประกันภัยภาคบังคับ

### 2.4 การชดเชยค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิด

ประเทศไทยหรือในต่างประเทศมักจะนำวิธีการนี้มาใช้เนื่องจากอุบัติเหตุเกี่ยวกับรถเกิดขึ้นมักจะอยู่ในสถานการณ์ที่ยุ่ยากซับซ้อน การกระทำละเมิดกับความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่ยากจะพิสูจน์ได้ ด้วยเหตุนี้จึงมีการประกันภัยแบบใหม่ที่เรียกว่า “การประกันภัยความเสียหายระบบไม่มีความผิด” (No-Fault Insurance)

### 3. หลักกฎหมายเกี่ยวกับเบี้ยประกันภัยรถภาคบังคับของประเทศไทยและต่างประเทศ

ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ซึ่งอัตราเบี้ยประกันภัยกำหนด โดยนายทะเบียนคือ อธิบดีกรมการประกันภัยในรูปแบบของคำสั่งนายทะเบียน โดย นายทะเบียนอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535

การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยอยู่ในอำนาจของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แทนที่จะใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 นั้นมีสาเหตุมาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มาตรา 10 บัญญัติว่า “บริษัทต้องรับประกันความเสียหายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกาศดังกล่าวจะกำหนดให้ข้อความในกรมธรรม์ประกันภัยหรืออัตราเบี้ยประกันภัยแตกต่างตามชนิด ประเภท หรือขนาดของรถหรือลักษณะของผู้เอาประกันภัยก็ได้” เมื่อบัญญัติไว้เช่นนี้ทำให้มีการแปลตามกฎหมายดังกล่าวนี้ว่าการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยไม่จำเป็นต้องกระทำโดยคำแนะนำของคณะกรรมการนายทะเบียนคืออธิบดีกรมการประกันภัยจึงได้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แทนโดยอาศัยความมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ประกอบ

ในประเทศญี่ปุ่น อัตราเบี้ยประกันภัยจะกำหนดไว้ในระดับต่ำที่สุดเท่าที่จะพึงทำได้ตาม Automobile Liability Security Law มาตรา 25 เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้รับประกันภัยแสวงหาประโยชน์และกำไรอย่าง เป็นล่ำเป็นสันจากการรับประกันภัยในระบบ CALI โดยยึดถือหลัก No-Loss No-Profit (ไม่มีกำไรและไม่ขาดทุน) และเมื่อจัดทำเสร็จต้องยื่นขออนุมัติจากหน่วยงาน FSA (Financial Service Agency) ก่อนประกาศใช้ เมื่อ FSA รับเรื่องแล้วจะใช้เวลาตรวจสอบ 90 วัน หรือนานกว่านั้น และเมื่อได้รับอนุมัติแล้ว AIRO จะประกาศให้สาธารณชนทราบในราชกิจจานุเบกษาหรือหนังสือพิมพ์รายวัน โดยระหว่างวันที่ FSA พิจารณาอัตราเบี้ยประกันภัยนั้นก็จะประสานงานไปยังคณะกรรมการประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ (Compulsory Automobile Liability Insurance Council) ตาม Automobile Liability Security Law มาตรา 33 และจะขอความเห็นชอบจากกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานและการขนส่ง (Ministry of land, Infrastructure and Transport) ตาม Automobile Liability Security Law มาตรา 28 วรรค 2 ซึ่งแต่เดิมต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงคมนาคม หลังจากนั้น บริษัทประกันภัยที่เป็นสมาชิกของ AIRO จะนำอัตราเบี้ยประกันภัยภาคบังคับไปใช้

## 4. บทวิเคราะห์

### 4.1 ปัญหาในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยที่ไม่เป็นธรรม

มีความซ้ำซ้อนในการจัดเก็บเพราะยังมีองค์ประกอบของค่าภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าอากร ค่าบำเหน็จ และค่าดำเนินการอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งรัฐควรดำเนินการเองแต่กลับให้บริษัทประกัน วิทยาศาสตร์เป็นผู้ดำเนินการขายประกันและจ่ายสินไหมชดเชย ทำให้ต้องมีการจ่ายค่านายหน้าขายประกัน และดำเนินการ

ในประเทศญี่ปุ่น จะมีกฎหมายที่มีลักษณะที่เบี้ยประกันภัยจะมีการคำนวณอย่างมีหลักการและไม่ได้คำนึงถึงกำไร แต่ก็จะต้องไม่ให้บริษัทประกันขาดทุน กล่าวคือ ผู้รับประกันภัยตาม Automobile Liability Security Law มาตรา 24 เมื่อบริษัทที่รับประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับทำ การรับประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับแล้วก็จะร่วมมือกันเพื่อป้องกันการขาดทุนจากการรับประกันภัยที่ไม่สามารถเลือกผู้เอาประกันภัยได้ภายใต้ระบบนี้ โดยการนำเอาเบี้ยประกันภัยที่ได้รับจากการรับประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับทั้งหมด (หลังจากหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานแล้ว) มารวมกันไว้เป็นกองทุนรวม (pool) และจะจ่ายออกไปช่วยเหลือผู้รับประกันภัยแต่ละรายเมื่อเกิดภัย อัตราเบี้ยประกันภัยจะถูกคำนวณโดยสมาคมอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับแห่งประเทศไทย (AIRO) ซึ่งเรียกว่าอัตรามาตรฐาน และในการจัดทำอัตราเบี้ยประกันภัยจะพิจารณาจากประเภทความเสี่ยงภัยโดยกำหนดตามพื้นที่ ตามประเภทของรถยนต์และการใช้รถยนต์ เช่น ธุรกิจ หรือส่วนบุคคล และกำหนดโทษช่วงระยะเวลาประกันภัยและรายได้ ระบบการรับประกันภัยภาคบังคับนี้ อัตราเบี้ยประกันภัยจะกำหนดไว้ในระดับต่ำที่สุดเท่าที่จะพึงทำได้ โดยจะคำนวณเท่าที่คุ้มค่าใช้จ่ายจากการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพตาม Automobile Liability Security Law มาตรา 25 ที่บัญญัติเช่นนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้รับประกันภัยแสวงหาประโยชน์และกำไรอย่างเต็มที่ เป็นส่วนกำไร จากการรับประกันภัยในระบบ CALI โดยยึดถือหลัก No-Loss No-Profit ไม่มีกำไรและไม่ขาดทุน

### 4.2 ปัญหาจากการไม่เป็นไปตามหลักการของการไม่มุ่งการค้าหรือหากำไร

จะเห็นได้ว่า โครงสร้างของอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ ประกอบไปด้วย ค่าบำเหน็จสำหรับตัวแทนหรือนายหน้า ค่าใช้จ่ายการบริหารงานของบริษัท ค่าสินไหมทดแทน ค่ากำไรของบริษัท หรือค่าบริการ ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้นั้นเป็นการบังคับให้เอาประกันภัย จึงไม่มีการจ่ายค่าบำเหน็จสำหรับตัวแทนหรือนายหน้า รวมทั้งหลักการของการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย กรณีเป็นการบังคับให้ต้องเอาประกันภัย เพื่อมนุษยธรรม ที่นานาอารยประเทศได้ปฏิบัติใช้กันอยู่เป็นสากล ในระบบ No Loss - No Profit นั่นคือ บริษัทประกันภัยจะทำหน้าที่เป็นผู้บริการแก่ประชาชนผู้เอาประกันภัยที่ถูกบังคับให้ประกันภัยโดยไม่เอากำไรจากการบริการนั้น ดังนั้นโครงสร้างอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ตามพระราชบัญญัตินี้ ควรจะเป็นเบี้ยประกันภัย ร้อยละ 100

ในประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจนของหลักการไม่แสวงหากำไรจากการรับประกันภัย ความรับผิดชอบจากการใช้รถยนต์ตาม Automobile Liability Security Law มาตรา 25 มีหลักการว่า อัตราเบี้ยประกันภัยที่เรียกเก็บสำหรับการประกันภัยนี้ จะกำหนดขึ้นเพื่อหวังกำไรไม่ได้ เบี้ยประกันภัยจะต้องมีการคำนวณอย่างมีหลักการและไม่ได้คำนึงถึงกำไร แต่ก็จะต้องไม่ทำให้บริษัทประกันภัยขาดทุน ทั้งนี้ โดยอาศัยหลักการ “ไม่ขาดทุนและไม่มีกำไร” (No Loss- No Profit)

#### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับคร่ำครึการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ

การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย อยู่ในอำนาจของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ทั้งที่เจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการให้กระทำโดยคำแนะนำของคณะกรรมการเพื่อคุ้มครองประชาชน โดยกรมธรรม์ประกันภัยและอัตราเบี้ยประกันภัยรถตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัย พ.ศ. 2535 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 29 และมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แต่มาตรการดังกล่าวไม่นำมาใช้ในการพิจารณาจึงเห็นได้ว่าขาดความเป็นธรรมที่แท้จริงเพราะขาดองค์การที่เป็นกลางอันจะเข้ามาตรวจสอบดูแลผลประโยชน์แก่ประชาชนผู้บริโภคอย่างแท้จริงทำให้ไม่มีประสิทธิภาพในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยให้เกิดความเหมาะสมได้ ซึ่งโดยหลักแล้วอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถตามความในมาตรา 6 ทวิ

ซึ่งการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยสำหรับการประกันภัยรถภาคบังคับของประเทศญี่ปุ่น ตาม Automobile Liability Security Law นั้น ได้มีมาตรการในการจัดทำและกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย โดยได้คำนึงถึงหลักการที่มีลักษณะเป็นสวัสดิการสังคม เพื่อประโยชน์ของสาธารณชน รถทุกคันถูกบังคับให้ต้องมีการประกันภัยอัตราเบี้ยประกันภัยจึงต้องถูกคำนวณและกำหนดขึ้นอย่างมีหลักการและไม่ได้คำนึงถึงกำไร แต่ก็จะต้องไม่ทำให้บริษัทประกันภัยขาดทุน ทั้งนี้ โดยอาศัยหลักการ “ไม่ขาดทุนและไม่มีกำไร” (No Loss No Profit) เมื่อสมาคมอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับแห่งประเทศไทย (AIRO) ได้คำนวณและจัดทำอัตราเบี้ยประกันภัยตามหลักการ No-Loss No-Profit คือ ไม่มีกำไรและไม่มีขาดทุน และเมื่อจัดทำเสร็จก็ต้องยื่นขออนุมัติจากหน่วยงาน FSA (Financial Service Agency) ก่อนประกาศใช้ เมื่อ FSA รับเรื่องแล้วจะใช้เวลาตรวจสอบ 90 วัน หรือนานกว่านั้น และเมื่อได้รับอนุมัติแล้ว สมาคมอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับแห่งประเทศไทย (AIRO) จะประกาศให้สาธารณชนทราบในราชกิจจานุเบกษา หรือหนังสือพิมพ์รายวันโดยระหว่างวันที่ FSA พิจารณาอัตราเบี้ยประกันภัยนั้นก็จะประสานงานไปยังคณะกรรมการประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ (Compulsory Automobile Liability Insurance Council) ตาม Automobile Liability Security Law มาตรา 33 และจะขอความเห็นชอบจากกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานและการขนส่ง (Ministry of Land Infrastructure

and Transport) ตาม Automobile Liability Security Law มาตรา 28 วรรค 2 หลังจากนั้นบริษัทประกันภัยที่เป็นสมาชิกของ AIRO จะนำอัตราเบี้ยประกันภัยภาคบังคับไปใช้

#### 4.4 ปัญหาขององค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการคิดอัตราเบี้ยประกันภัยเพื่อกำหนดอัตรา เบี้ยประกันภัย ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้

ยังไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติถึงการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับไว้ ว่าต้องกำหนดโดยหน่วยงานหรือองค์กร หรือบุคคลใดก่อนที่จะประกาศใช้

ในประเทศญี่ปุ่นนั้นจะมีกระบวนการจัดทำอัตราเบี้ยประกันภัยจะอยู่ในความรับผิดชอบของสมาคมอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์แห่งประเทศไทย (The Automobile Insurance Rating Organization of Japan) หรือ AIRO เป็นผู้จัดทำและคำนวณอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ทั้งภาคบังคับและภาคสมัครใจ AIRO เป็นหน่วยงานที่ไม่มุ่งแสวงหาประโยชน์ในทางธุรกิจ เมื่อ AIRO จัดทำอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคสมัครใจและภาคบังคับแล้ว จะยื่นเสนอต่อคณะกรรมการ FSA เพื่อพิจารณาโดยอาศัยหลักการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย 3 หลัก คือ หลักความสมเหตุสมผล หลักความเหมาะสม และหลักความยุติธรรม และยังมีสำนักงานบริการทางการเงิน (Finance Service Agency) หรือ FSA ทำหน้าที่กำหนดสาระสำคัญของการประกันภัย ภาคบังคับ เช่น กำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย กำหนดทุนประกันภัย เป็นต้น นอกจากนี้ในประเทศญี่ปุ่นยังมีคณะกรรมการการประกันภัยความรับผิดชอบจากการใช้รถยนต์ภาคบังคับ (Compulsory Automobile Liability Insurance Council) หรือ CALI Council จัดตั้งขึ้นตาม Automobile Liability Security Law มาตรา 31 ทำหน้าที่พิจารณาอนุมัติการประกอบธุรกิจประกันภัยภาคบังคับ พิจารณานุมัติตลอดจนแก้ไขปรับปรุงเงื่อนไข กรมธรรม์ การตรวจสอบ และแก้ไขอัตราเบี้ยประกันภัย

## 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### 5.1 บทสรุป

#### 5.1.1 ปัญหาในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยที่ไม่เป็นธรรม

ผู้เขียนพบว่า การจ่ายเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับนี้ ส่วนใหญ่จะจ่ายเป็นค่าบริหารจัดการ และมีผลกำไรเป็นอย่างมาก ซึ่งผู้เขียนยังพบอีกว่าการจัดทำเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับนี้มีความซ้ำซ้อนในการจัดเก็บ เพราะอัตรา เบี้ยประกันภัยที่เรียกเก็บนั้นยังมีองค์ประกอบของค่าภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าอากรค่าบำเหน็จและค่าดำเนินการอื่น ๆ ของบริษัทประกัน อยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งในส่วนนี้ไม่สมควรจะมีในการประกันภัยในระบบภาคบังคับนี้ กรณีดังกล่าวนี้ทำให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งระบบนี้เป็นภาคบังคับ รัฐควรดำเนินการเอง ด้วยการบังคับให้รถยนต์ต้องมีประกันภาคบังคับตามกฎหมายนี้ ทำให้ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้ตัวแทนหรือนายหน้าในการแนะนำให้ผู้คนมาเอาประกันภัยภาคบังคับอีก และบริษัทประกันวินาศภัยและผู้เอาประกันภัยก็ไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าบำเหน็จสำหรับ

ตัวแทนหรือนายหน้าอีกต่อไป ดังนั้น รัฐจะต้องเข้าไปควบคุมดูแล และปรับเปลี่ยนอัตราให้เหมาะสม โดยต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ซึ่งจากการศึกษาไม่พบกฎหมายบัญญัติในเรื่องนี้ไว้แต่อย่างใด

### 5.1.2 ปัญหาจากการไม่เป็นไปตามหลักการของการไม่มุ่งการค้าหรือหากำไร

ผู้เขียนพบว่า ไม่ได้บัญญัติหลักการของ No Loss-No Profit (ไม่มีกำไร ไม่มีขาดทุน) ไว้ในกฎหมายแต่อย่างใดโดยโครงสร้างอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 นี้ ควรจะเป็นเบี้ยประกันภัยร้อยละ 100 ทั้งนี้ ตามหลักการของหลัก No Loss-No Profit ซึ่งผู้เขียนพบว่า การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับของประเทศไทย แม้จะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ใช้บังคับอยู่แต่ในเนื้อหาสาระก็ยังไม่มีการของหลัก No Loss-No Profit (ไม่มีกำไร ไม่มีขาดทุน) บัญญัติไว้ในกฎหมายในเรื่องของการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับไว้แต่อย่างใด

### 5.1.3 ปัญหาที่องค์กรกำกับดูแลในเรื่อง การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ ภาคบังคับ

ผู้เขียนพบว่า กฎหมายได้กำหนดองค์กรเป็นคณะบุคคลขึ้นมาคณะหนึ่ง ตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 โดยเรียกว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ ให้มีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 6 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 คือ ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 7 และมาตรา 20 และประกาศตามมาตรา 10 ซึ่งมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้บริษัทต้องรับประกันความเสียหายตามมาตรา 7 หรือมาตรา 9 แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ ประกาศดังกล่าวจะกำหนดให้ข้อความในกรมธรรม์ประกันภัยหรืออัตราเบี้ยประกันภัยแตกต่างกันตามชนิด ประเภท หรือขนาดของรถ หรือลักษณะของผู้เอาประกันภัยก็ได้

แต่ในความเป็นจริง นายทะเบียนได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 29 และมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ทำคำสั่งนายทะเบียนเกี่ยวกับเรื่องของการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยภาคบังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มาโดยตลอด เพราะมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 บังคับให้เจ้าของรถทุกคันที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ต้องจัดให้มีการรับประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัย โดยการประกันภัยกับบริษัทและด้วยนิยามศัพท์ของบริษัทประกันภัย หมายความว่า บริษัทตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัยที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการประเภทประกันภัยรถ (ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535) จึงส่งผลให้บริษัทประกันภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ต้องอยู่ภายใต้ नियาม

ความหมายและภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ดังนั้นแบบและข้อความกรมธรรม์ประกันภัยตลอดจนอัตราเบี้ยประกันภัยของรถตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 จึงต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ทำให้การประกาศกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยรถภาคบังคับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันถูกกำหนดโดยนายทะเบียน ในรูปของคำสั่งนายทะเบียนในการกำหนดและให้ใช้อัตราเบี้ยประกันภัย โดยนายทะเบียนได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาอย่างต่อเนื่อง

#### 5.1.4 ปัญหาขององค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการคิดอัตราเบี้ยประกันภัยเพื่อกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้

ผู้เขียนพบว่า ไม่มีองค์กรหรือบุคคลใด ๆ ระบุไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ ทำให้บริษัทประกันภัยดำเนินการด้านการตลาดและสร้างเครือข่ายนายหน้า ทำให้มีค่านายหน้าและค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ รวมถึงการคิดกำไรค่อนข้างสูง ซึ่งจะคิดรวมไปกับอัตราเบี้ยประกันภัยที่ประชาชนผู้ใช้รถจ่ายเบี้ยประกันภัยมาในตอนทำประกันภัย ทำให้การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อเป็น สวัสดิสังเคราะห์แก่ประชาชน

#### 5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอแนะว่าให้จัดทำกฎหมายใหม่ โดยปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารจัดการการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถยนต์ภาคบังคับ ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการ กำหนดให้กรมการขนส่งทางบกทำหน้าที่รับเบี้ยประกันภัยพร้อมกับการรับค่าจดทะเบียน หรือค่าต่อทะเบียนรถและให้กรมบัญชีกลางซึ่งมีประสบการณ์ในการตรวจสอบและการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล บริหารจัดการการจ่ายค่าเสียหายและมีองค์กรตามกฎหมายต่างหากในการจัดทำอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ ภาคบังคับและจัดทำกฎหมายโดยบัญญัติเรื่องอัตราเบี้ยประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับไว้เป็นอัตรา เบี้ยประกันภัยจะกำหนดไว้ในระดับต่ำที่สุดเท่าที่จะพึงทำได้ โดยจะคำนวณเท่าที่คุ้มค่าใช้จ่ายจากการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ และที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เช่นนี้ก็เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้รับประกันภัยแสวงหาประโยชน์และกำไรอย่างเป็นล่ำเป็นสันจากการรับประกันภัย โดยยึดถือหลัก No-Loss No-Profit ไม่มีกำไรและไม่ขาดทุน และหากองค์กรนี้จัดทำเบี้ยประกันภัยรถยนต์ ภาคบังคับเสร็จแล้ว ต้องยื่นขออนุมัติจากหน่วยงานหรือคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญอีกชั้นหนึ่งและต้องประกาศให้สาธารณชนทราบในราชกิจจานุเบกษา หรือหนังสือพิมพ์รายวันถึงจะประกาศใช้อัตราเบี้ยประกันภัยรถภาคบังคับได้ และเห็นควรยกเลิกกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 โดยยกเลิกระบบประกันภัยรถภาคบังคับของบริษัทประกันวินาศภัยและยกเลิกมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ที่ให้อำนาจนายทะเบียนไว้ และจัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถภาคบังคับ พ.ศ. .... แทน



## บรรณานุกรม

- กมลวรรณ กীরติสมิต. (2535, 17 เมษายน-มิถุนายน). การประกันภัยความรับผิดในการใช้รถยนต์ภาคบังคับของประเทศญี่ปุ่น (Compulsory Automobile Liability Insurance), *วารสารการประกันภัย*, น. 53
- กรมการประกันภัย. (2538, 17-23 มกราคม). “การประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับของประเทศญี่ปุ่น” *สรุปการประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับประเทศญี่ปุ่น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี และประเทศไต้หวันและสรุปคำถาม-คำตอบประเทศที่ไปดูงานเกี่ยวกับการประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ*. (พิมพ์ดีด).
- การประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ. (2522, 4-31 ตุลาคม). *รายงานการศึกษาและมีกรอบการประกันภัยและการประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น*. (พิมพ์ดีด).
- ชนะพล มหาวงษ์. (2545). *มาตรการทางกฎหมายกับปัญหาการนำรถเข้าสู่ระบบการประกันภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: สาขากฎหมายมหาชน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ธานี วรภัทร์. (2545). *การชดเชยค่าสินไหมทดแทนเกี่ยวกับการประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ* (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ปรีชา ขำเพชร. (2543). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- Automobile Insurance Rating Association of Japan. (Automobile Insurance Rating Association of Japan).
- Automobile Insurance Rating Organization of Japan (AIRO). *Automobile Insurance in Japan*. (with Appendix) May 2002.
- Automobile Insurance Rating Association of Japan. (1994). *Automobile Insurance Rating Association of Japan* (with Appendix). Tokyo: Miyoshi Inc.
- Automobile Insurance Rating Organization of Japan (AIRO). *Automobile Insurance in Japan*. (with Appendix) May 2002.